



**EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL AL JARDÍN
BOTÁNICO JOSÉ CELESTINO MUTIS - JBB
(Enero 2017 a febrero 2018)**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto Ley 1421 de 1993,
y en concordancia con el artículo 17 del Acuerdo Distrital 24 de 1993.

Bogotá, D.C., noviembre de 2018



Evaluación de la gestión contractual al JBB
(Enero 2017 a febrero 2018)

Veedor Distrital
Jaime Torres–Melo

Viceveedor Distrital
Daniel García Cañón

Veedor Delegado para la Atención de Quejas y Reclamos
Juan Carlos Rodríguez Arana

Veedora Delegada para la Contratación
Tatiana Mendoza Lara

Veedor Delegado para la Eficiencia Administrativa y Presupuestal
Jasson Cruz Villamil

Veedor Delegado para la Participación y los Programas Especiales
Diego Fernando Maldonado Castellanos

Jefe Oficina Asesora de Planeación
Diana Enciso Upegui

Jefe Oficina Asesora Jurídica
Janneth Caicedo Casanova

Equipo de Trabajo

Luis Alberto Bogotá Galarza
Carlos Hugo Medina Meza

Nelson Rubio Baracaldo

Tabla de contenido

Introducción	4
1. Metodología y marco de análisis.....	4
2. Situaciones comunes	5
2.1.Publicidad en el SECOP	5
2.2.Documentos en castellano	6
2.3.Afiliación al sistema general de riesgos laborales	6
2.4.Inclusión de cláusulas excepcionales.....	8
2.5.Omisión de consulta del sistema de registro nacional de medidas correctivas – RNMC.....	9
2.6.Plan anual de adquisiciones – PAA	10
3. Aspectos relevantes	10
3.1.Contrato con Rondacol Ltda.	10
3.2.Contrato con Consorcio Forestal Urbano 2017	12
3.3.Contrato con La Previsora	17
3.4.Contrato con Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa	19
3.5.Contrato con Suministros e Ingeniería MASECA S.A.S.....	20
3.6.Contrato con C y P Licitaciones y Consultorías S.A.S.....	21
3.7.Contrato con Bioquímicos Colombianos Ltda.....	22
3.8.Contrato con DISTRACOM S.A.	23
3.9.Contrato con Ecología Urbana S.A.S.	24
3.10. Contrato con Silva & Muñoz Impresores Ltda.	25
3.11. Convenios interadministrativos, de cooperación y de asociación.....	27
3.12. Contrato con COMPENSAR	27
3.13. Contratos de prestación de servicios con obligaciones de atención al público.....	28
3.14. Contrato con Edwin Camilo Duque Rodríguez	30
4. Recomendaciones.....	31
Referencias	33



Introducción

La Veeduría Distrital de conformidad con lo previsto en los artículos 5 y 118 del Decreto Ley 1421 de 1993 y en concordancia con el artículo 17 del Acuerdo 24 de 1993, cumple una labor preventiva, encaminada al mejoramiento de la gestión pública distrital, en desarrollo de la cual facilita a las entidades distritales herramientas para la optimización de los procesos contractuales.

Uno de los procedimientos establecidos en la Veeduría Distrital, es la evaluación de la gestión contractual, que consiste en visitar una Entidad Distrital con el objeto de verificar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias vigentes, y a partir de esto identificar situaciones que puedan afectar el interés común en materia contractual y promover la adopción de acciones tendientes a su erradicación, mediante la entrega a la administración de un informe con recomendaciones.

En este contexto, dicho procedimiento se implementó entre junio y julio de 2018 en el Jardín Botánico José Celestino Mutis - JBB, producto del cual es este informe.

1. Metodología y marco de análisis

La Veeduría Distrital realizó visita de carácter administrativo al JBB, entre el 7 junio y 5 de julio de 2018. El examen de los procesos contractuales realizado permitió advertir situaciones que demandan acciones por parte de la administración con el fin de que la gestión esté plenamente alineada a la legalidad objetiva, y con ello prevenir la ocurrencia de eventos de corrupción y generar recomendaciones que le permitan fortalecer su gestión contractual.

Previamente a la implementación del procedimiento de evaluación de la gestión contractual, se revisaron los listados de contratación correspondientes al período comprendido entre enero 1 de 2017 y febrero 28 de 2018, con el objeto de seleccionar la muestra de procesos contractuales constitutiva de 93 expedientes contractuales por valor total de \$10.846.130.557, correspondientes a las siguientes modalidades de selección: Licitación Pública (6), Concurso de Méritos (4), Selección Abreviada (10), Mínima Cuantía (20), Contratación Directa (52) y de Asociación (1).

Adicionalmente, se consultaron los manuales de contratación, supervisión e interventoría y el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, con el propósito de verificar si las actuaciones contractuales cumplidas por el JBB se ajustaron a los principios inherentes a la contratación estatal, así como a los postulados que rigen la función administrativa.

El presente informe consta de tres partes: en la primera, se presentan las situaciones comunes observadas; la segunda incluye los aspectos relevantes advertidos en algunos de los contratos evaluados, y en la tercera, sobre la base de lo advertido, se hacen recomendaciones para el mejoramiento de la gestión contractual.

2. Situaciones comunes

A continuación, se realiza un análisis general de los hechos que se presentan de manera recurrente en el JBB.

2.1. Publicidad en el SECOP

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015:

(...) La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP. (...). (Negrilla fuera de texto).

Asimismo, el artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 señala:

(...) Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva: (...) g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y **ejecución de contratos**, incluidos concursos y licitaciones (...). (Negrilla fuera de texto).

En concordancia con lo anterior, el artículo 8 del Decreto 103 de 2015 dispone:

(...) Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato. (...).

De la verificación realizada al cumplimiento de estas disposiciones por parte de la entidad evaluada, se observó lo siguiente:

- En la mayoría de los expedientes revisados, la información que prueba su ejecución no fue publicada, o se publicó extemporánea o parcialmente. Tal es el caso de los contratos No. 006, 012, 014, 015, 021, 024, 029, 030, 032, 041, 111, 113, 218, 221, 229, 234, 260, 283, 293, 347, 464, 499, 506, 540, 566, 604, 608, 621, 636, 640, 658, 663, 664, 668, 704, 706, 709, 722, 732, 747, 760, 778, 799, 849, 854, 869, 884, 900, 909, 936, 984, 997, 987, 1004, 1042, 1050, 1051, 1056, 1060, 1074, 1076, 1079, 1081, 1093, 1095, 1096, 1100, 1103, 1107, 1122, 1125, 1126, 1127 y 1128 de 2017 y 003, 024, 069, 129, 132, 143, 212, 276, 306, 317, 320, 415, 416, 477 y 594 de 2018 y los convenios 006, 012 y 014 de 2017.
- Algunos contratos fueron publicados por fuera del término previsto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, dentro de estos están los No. 006, 021, 029, 111, 113, 218, 221, 229, 234, 283, 722 de 2017 y los convenios 006, 012 y 014 de 2017.

Las anteriores situaciones dejan ver debilidades en el cumplimiento del principio de transparencia, particularmente en lo relacionado con la oportuna publicación de la totalidad de la información concerniente a la ejecución contractual en las plataformas del SECOP.

2.2. Documentos en castellano

En los expedientes de los contratos No. 732, 1004 y 1076 de 2017, se encontraron documentos en idioma extranjero, sin traducción oficial o simple al castellano, en estos casos, se trata de una situación particularmente relevante, por cuanto dichos documentos acreditaron la calidad de único proponente, o representante exclusivo en Colombia, de los contratistas.

Sobre este particular debe tenerse en cuenta que el artículo 10 de la Constitución Política, prevé:

ARTICULO 10. El castellano es el idioma oficial de Colombia. Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe.

Por remisión del artículo 77 de la Ley 80 de 1993, en esta materia es aplicable lo dispuesto en el artículo 104 del Código General del Proceso, Ley 1564 de 2012, en el que se dispone que en el proceso deberá emplearse el idioma castellano.

En esa misma materia, Colombia Compra Eficiente, en el numeral V de la Circular Externa 17 de 11 de febrero de 2015, señaló:

V. Documentos en idioma extranjero (...) Los documentos en un idioma distinto al castellano, deben ser presentados en su lengua original junto con la traducción al castellano. El proponente puede presentar con la oferta una traducción simple al castellano. Si el proponente resulta adjudicatario, debe presentar la traducción oficial al castellano de los documentos presentados en idioma extranjero. La traducción oficial debe ser el mismo texto presentado. (Colombia Compra Eficiente, 2015, p.2).

En consecuencia, permitir que sean allegados a los expedientes contractuales, documentos en idioma extranjero, sin su respectiva traducción, contraviene claras disposiciones constitucionales y legales expedidas en esa materia y afecta el principio de transparencia.

2.3. Afiliación al sistema general de riesgos laborales

De conformidad con lo establecido en la Ley 1562 de 2012 y el Decreto 723 de 2013, la entidad contratante debe afiliar al Sistema General de Riesgos Laborales a sus contratistas. El incumplimiento de esta obligación la hace responsable de las prestaciones económicas y asistenciales a que haya lugar, en caso de un accidente laboral.

En este sentido, el parágrafo 3 del artículo 2 de la Ley 1562 de 2012, establece:

Parágrafo 3. Para la realización de actividades de prevención, promoción y Salud Ocupacional en general, el trabajador independiente se asimila al trabajador dependiente y la afiliación del contratista al sistema correrá por cuenta del contratante y el pago por cuenta del contratista; salvo lo estipulado en el numeral seis (6) de este mismo artículo.

Por su parte, el artículo 5 del Decreto 723 de 2013 prevé:

Artículo 5. Afiliación por intermedio del contratante. El contratante debe afiliar al Sistema General de Riesgos Laborales a los contratistas objeto del presente decreto, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 3° del artículo 2 de la Ley 1562 de 2012. El incumplimiento de esta obligación, hará responsable al contratante de las prestaciones económicas y asistenciales a que haya lugar.

Además, el artículo 6 de la norma anteriormente citada, puntualmente señala lo siguiente:

Artículo 6. Inicio y finalización de la cobertura. La cobertura del Sistema General de Riesgos Laborales se inicia el día calendario siguiente al de la afiliación; para tal efecto, dicha afiliación al Sistema debe surtirse como mínimo un día antes del inicio de la ejecución de la labor contratada.

La finalización de la cobertura para cada contrato corresponde a la fecha de terminación del mismo.

En algunos de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión que hicieron parte de la muestra seleccionada, se advirtieron las siguientes situaciones en relación con este tema.

En primer lugar, en los expedientes correspondientes a los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, revisados, no se encontró evidencia de la radicación de la afiliación a la ARL, lo que no permite verificar el cumplimiento de lo anteriormente señalado sobre este particular. (006, 012, 014, 015, 021, 024, 029, 030, 032, 041, 111, 113, 218, 221, 229, 234, 260, 293, 347, 464, 499, 506, 540, 566, 709 y 1004 de 2017 y 024, 069, 129, 132, 143, 212, 276, 306, 317, 320, 415, 416, 477 y 594 de 2018).

Además, en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. 012, 014, 021, 030, 032, 041, 221, 229, 260, 293, 499, 506, 540, 566 de 2017 y 024, 069, 129, 143, 212, 320 y 594 de 2018, se evidenció que para la misma fecha se realizó la suscripción del contrato, expedición y aprobación de póliza y firma del acta de inicio, lo cual resulta improcedente, puesto que la cobertura a la ARL empieza a tener vigencia a partir del día siguiente de la afiliación, y en estos casos, a pesar de no ser observada la radicación de afiliación, si esta se hubiere realizado el mismo día en que se suscribió el contrato, la cobertura sería a partir del día siguiente, por lo que la fecha de inicio no puede ser la misma de la suscripción del contrato, por lo que se concluye que tales contratos iniciaron sin la cobertura de la ARL, incumpliendo así lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 723 de 2013.

Por otra parte, en los casos en los que se suscribieron adiciones, prórrogas, cesiones o suspensiones, no se incluyeron los formularios de actualización de la ARL en los expedientes contractuales, para informar la modificación del plazo contractual o la afiliación del cesionario.

2.4. Inclusión de cláusulas excepcionales

Sobre la consagración de las cláusulas excepcionales en los contratos de consultoría e interventoría, el numeral 2 del artículo 14 de la Ley 80 de 1993, determina con claridad cuáles son los únicos eventos en los que su inclusión es válida: i) Contratos que tengan por objeto el desarrollo de una actividad que constituya monopolio estatal; ii) Contratos que tengan por objeto la prestación de un servicio público; iii) Contratos de obra y iv) Contratos que tengan por objeto la concesión o explotación de bienes del Estado; igualmente, precisó cuáles son los únicos contratos en que se autoriza la inclusión de cláusulas excepcionales de manera facultativa (suministro y prestación de servicios), sin que los contratos de consultoría e interventoría correspondan a alguna de tales categorías, de lo cual se desprende que en ese específico tipo de contratos no está prevista u ordenada la inclusión forzosa y tampoco se autoriza la inclusión facultativa de las mencionadas cláusulas excepcionales.

Sobre el particular, la jurisprudencia ha señalado que en este grupo de contratos no es posible la aplicación de las referidas cláusulas:

(...) de un lado, porque, como se ha visto, este tipo de poderes requiere, cuando menos, autorización legal para su inclusión y posterior utilización, debido a la naturaleza que tienen estas prerrogativas -por su carácter extraordinario e inusual, en relación con el derecho común, y, de otro, porque el legislador es el único que puede disponer competencias para la expedición de actos administrativos en desarrollo de los contratos estatales, actos que, como es sabido, constituyen el mecanismo de ejercicio de las exorbitancias contractuales. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Rad: 25000-23-26-000-2001-010008-01 (30832), 2006).

Adicionalmente, la misma Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia con Rad. No. 76001-23-31-000-1999-02622-01(24996) de febrero 13 de 2013, Consejero Ponente Dr. Mauricio Fajardo Gómez, señaló:

Para el ejercicio de las facultades excepcionales, los contratos estatales pueden clasificarse en cuatro (4) grupos bien diferenciados: i) contratos estatales en los cuales las cláusulas excepcionales al derecho común son obligatorias; ii) contratos estatales en los cuales las cláusulas excepcionales al derecho común son facultativas; iii) contratos estatales en los cuales se encuentra prohibido incluir y, por tanto, ejercer cláusulas o estipulaciones excepcionales y iv) todos los demás contratos estatales no previstos ni contemplados en alguno de los grupos anteriormente individualizados.

(...) en los contratos de Consultoría no resulta legalmente válida la inclusión de cláusulas excepcionales, puesto que -bueno es reiterarlo- el numeral 2 del artículo 14 de la citada Ley 80 determina con total precisión y claridad cuáles son los únicos eventos en los que la

inclusión de tales cláusulas resulta forzosa u obligatoria (i.- Contratos que tengan por objeto el desarrollo de una actividad que constituya monopolio estatal; ii.- Contratos que tengan por objeto la prestación de un servicio público; iii.- Contratos de obra y iv.- Contratos que tengan por objeto la concesión o explotación de bienes del Estado), así como precisó también cuáles son los únicos contratos en que se autoriza la inclusión de cláusulas excepcionales de manera facultativa (suministro y prestación de servicios), sin que los contratos de Consultoría correspondan a alguna de tales categorías, de lo cual se desprende sin la menor hesitación que en ese específico tipo de contratos no está prevista u ordenada la inclusión forzosa y tampoco se autoriza la inclusión facultativa de las mencionadas cláusulas excepcionales.

(...) con la celebración o estipulación de cláusulas excepcionales sin contar con facultad o autorización legal para ello (...) forzoso resulta concluir entonces que en tales eventos se configuran entonces las causales de nulidad absoluta previstas en los numerales 2 y 3 del artículo 44 de la Ley 80 (...). (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Rad: 76001-23-31-000-1999-02622-01(24996), 2013).

En los siguientes contratos de consultoría e interventoría, que hicieron parte de la muestra seleccionada, se encontraron incluidas las cláusulas excepcionales de caducidad, terminación, modificación e interpretación unilaterales: No. 909, 997, 1060 y 1096 de 2017, por lo que posiblemente se está incurriendo en transgresión a lo normado en el artículo mencionado al principio de este numeral.

Sobre este particular, la Veeduría Distrital se pronunció por medio de la Circular 007 de 2016.

2.5. Omisión de consulta del sistema de registro nacional de medidas correctivas – RNMC

La Ley 1801 de 2016 *Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia*, y que empezó a regir desde el 30 de enero de 2017, prevee en su artículo 183 las:

CONSECUENCIAS POR EL NO PAGO DE MULTAS. Si transcurridos seis meses desde la fecha de imposición de la multa, esta no ha sido pagada con sus debidos intereses, hasta tanto no se ponga al día, la persona no podrá:

4. Contratar o renovar contrato con cualquier entidad del Estado: Las autoridades responsables de adelantar los trámites establecidos en el presente artículo deberán verificar que la persona que solicita el trámite se encuentra al día en el pago de las multas establecidas en el presente Código. Los servidores públicos que omitan esta verificación incurrirán en falta grave y a los que no ostenten esta calidad se les aplicará la multa tipo 4.

No se encontró previsión en los estudios previos, ni evidencia en los expedientes contractuales del cumplimiento de la obligación legal que tiene el JBB, de consultar el Registro Nacional de Medidas Correctivas – RNMC, para verificar que los contratistas se encuentren a paz y salvo por concepto de multas o contravenciones.

2.6. Plan anual de adquisiciones – PAA

Revisados los PAA de las vigencias 2017 y 2018, junto con sus correspondientes modificaciones, no se encontraron relacionados los objetos de los contratos No. 608, 658, 778, 854, 984, 1079, 1100, 1122 y 1126 de 2017 y 003 de 2018, así como los convenios 006 y 014 de 2017.

Los valores de los contratos No. 283, 936, 939, 1076, 1125 y 1127 de 2017 y 024 de 2018 no coinciden con los incluidos en los respectivos PAA.

La Veeduría Distrital, a través de las Circulares No. 001, 011 y 015 de 2015 dio lineamientos sobre esta materia.

3. Aspectos relevantes

A continuación, se reseñan algunos contratos en los cuales se advirtieron aspectos como los señalados en precedencia, junto con otras particularidades.

3.1. Contrato con Rondacol Ltda.

Contrato de prestación de servicios No. 604 de abril 4 de 2017.

Objeto: Prestar el servicio de vigilancia y seguridad integral para la adecuada protección de los bienes muebles e inmuebles de propiedad del Jardín Botánico José Celestino Mutis.

Valor final: \$1.003.129.312. El valor inicial del contrato era de \$656.008.096 y fue adicionado en cuatro ocasiones por las sumas de \$81.438.514, \$2.301.440, \$171.770382 y \$91.610.880.

Plazo final de ejecución: Un año y dos días. El plazo inicial era de ocho meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, lo cual ocurrió el 8 de abril de 2017, y fue prorrogado en tres ocasiones, la prórroga 1 se hizo por un mes, la prórroga 2 por dos meses y la prórroga 3 por un mes y dos días.

- El proceso de selección se adelantó bajo la modalidad de licitación pública con el número JBB-LP-001-2017, cuya apertura fue el 10 de marzo de 2017.
- El acta de inicio del contrato se firmó el 8 de abril de 2017, previo cumplimiento de los requisitos necesarios para su ejecución.
- El 17 de agosto de 2017 se suscribió la adición y prórroga uno por valor de \$81.438.514 y 1 mes más, la razón que sustentó esta modificación consistió en que el JBB planeaba iniciar en el mes de enero de 2018 el proceso de licitación pública para contratar el servicio de vigilancia del año siguiente, y por tanto necesitaba continuar garantizado esta prestación durante un mes más.
- El 27 de noviembre de 2017 se suscribió la adición dos por valor de \$2.301.440, justificada en la necesidad de instalar un sistema de alarmas para el nuevo herbario del JBB.

- El 5 de enero de 2018 se suscribió la adición tres y prórroga dos por valor de \$171.770.382 y dos meses más, justificada en que la licitación pública para la nueva vigilancia iniciaría en la última semana del mes de enero de 2018 y por tanto necesitaba continuar garantizado este servicio durante dos meses más, plazo estimado que duraría el proceso.
- El 7 de marzo de 2018 se suscribió la adición cuatro y prórroga tres por valor de \$91.610.880 y 32 días más, justificada en que la entidad se encuentra adelantando el proceso de licitación para contratar la vigilancia, por lo que resulta necesario seguir contando con este servicio hasta la celebración del contrato fruto del proceso de selección.
- No se encontró previsión en los estudios previos, ni en el pliego de condiciones, ni evidencia en el expediente contractual del cumplimiento de la obligación legal que tiene el Jardín, de consultar el RNMC en el que debió verificar que el contratista, o en este caso el representante legal, se encontrara a paz y salvo por concepto de multas o contravenciones.

De lo anteriormente señalado se advierte que las cuatro adiciones realizadas en este contrato superaron el 50% del valor inicial, expresado en SMMLV, el valor inicial correspondía a 889,24 SMMLV, por lo que el 50% correspondía a 444,62 SMMLV, mientras que las adiciones sumaron 450,64 SMMLV (haciendo la conversión tanto para las adiciones celebradas en 2017 y 2018 con el valor correspondiente al salario mínimo de cada año), lo que evidencia una violación a la restricción establecida en el inciso segundo del parágrafo único del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 que establece: “Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales”.

Del análisis de las razones que llevaron a adicionar este contrato en cuatro oportunidades se evidencian varias debilidades en materia de planeación que pudieron originar la situación anteriormente advertida. En primer lugar, al fijar un plazo inicial de 8 meses, contados a partir del 8 de abril de 2017, se dejaba por fuera de cobertura una buena parte del mes de diciembre de la vigencia 2017, lo que obligó a la administración a hacer una primera adición y acordar una prórroga de un mes para poder garantizar el servicio de vigilancia durante todo el año, esto permite establecer, que si se hubiese estructurado mejor el proceso, no se habría definido un plazo inicial, que no cubría la necesidad de la Entidad en su totalidad.

En segundo lugar, respecto de la segunda adición, se observa de nuevo un vacío en la planeación del proceso, ya que el Jardín Botánico debió haber contemplado la necesidad de instalar el sistema de alarmas del nuevo herbario desde un comienzo y haber incluido estos ítems en el contrato inicial, y de esta forma no hubiera sido necesario tener que adicionar el contrato por este motivo.

En tercer lugar, las adiciones tres y cuatro denotan de nuevo debilidades en cuanto a la planeación y desarrollo del nuevo proceso de selección para contratar el nuevo servicio de vigilancia, en vista que no era desconocida por parte del jardín la necesidad de adelantar la licitación pública respectiva, éste debió haber realizado las gestiones pertinentes con el fin de haber llevado a cabo el proceso con la

mayor celeridad posible y evitar tener que adicionar y prorrogar el contrato vigente, a sabiendas de las limitantes existentes.

Las anteriores observaciones evidencian posible desconocimiento de los principios de planeación, legalidad, economía, celeridad y responsabilidad, por parte de los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 de la misma.

3.2. Contrato con Consorcio Forestal Urbano 2017

Contrato atípico No. 1051 de noviembre 10 de 2017.

Objeto: Desarrollar las actividades de plantación y mantenimiento del sistema arbóreo urbano de la ciudad de Bogotá D.C.

Valor final: \$732.225.138. El valor inicial del contrato era de \$611.520.000 y fue adicionado en una ocasión por la suma de \$120.705.138.

Plazo final de ejecución: Cinco meses y 15 días. El plazo inicial era de tres meses y 15 días, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, lo cual ocurrió el 5 de diciembre de 2017, y fue prorrogado en dos ocasiones, la prórroga 1 se hizo por un mes y la prórroga 2 por un mes más.

- El proceso de selección se adelantó bajo la modalidad de licitación pública con el número JBB-LP-005-2017, cuya apertura fue el 28 de septiembre de 2017.
- En desarrollo del proceso de selección se presentaron observaciones relacionadas con el tratamiento que se haría en el futuro contrato para el pago del Impuesto al Valor Agregado – IVA, a lo cual el JBB respondió que éste sería calculado con la tarifa del 19%, por tanto el proponente que resultare adjudicatario debería aplicarlo en las facturas a presentar para los pagos respectivos, las cuales deberían cumplir con todos los requisitos de ley.
- No se encontró previsión en los estudios previos, ni en el pliego de condiciones, ni evidencia en el expediente contractual del cumplimiento de la obligación legal que tiene el Jardín, de consultar el RNMC en el que debió verificar que el contratista, o en este caso el representante legal, se encontrara a paz y salvo por concepto de multas o contravenciones.
- La cláusula vigésimo quinta del contrato estableció que el JBB designaría un equipo de supervisión idóneo y especializado con el fin de velar por la correcta ejecución del contrato, a través del seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico al mismo.
- El 5 de diciembre de 2017 se suscribió el acta de inicio entre el equipo supervisor designado, integrado por los contratistas Zuly Johanna Sanabria Rendón, César Augusto Barrera Barros, Andrea Carolina García Cabana y Yoleida Milena Brito y por otra parte, el representante legal del Consorcio Forestal Urbano 2017.

- En el memorando 2017IE5389 del 5 de diciembre de 2017, el Jefe de la Oficina de Arborización Urbana remitió a la Oficina Asesora Jurídica el acta de inicio del contrato 1051 de 2017, y señaló que había sido conformado el equipo de supervisión.
- El 29 de diciembre de 2017, previa solicitud de la Subdirección Técnica Operativa, se suscribió la adición 1 por valor de \$120.705.138. El JBB argumentó que sobrevendría una temporada de altas temperaturas y baja lluvia que aconsejaba garantizar las actividades de sostenibilidad, reposición y mantenimiento del sistema arbóreo durante los tres primeros meses del año.
- Las facturas emitidas por el contratista, así como la correspondiente liquidación realizada por el JBB y las órdenes de pago encontradas en el expediente, no contemplan el pago del IVA ni su respectiva retención.
- El 17 de marzo de 2018 se suscribió la prórroga 1, por el lapso de un mes, fundamentada en la solicitud realizada por el Jefe de Arborización Urbana mediante memorando 2018IE1198, bajo dos consideraciones; la primera, que por ocasión de los días festivos y las celebraciones de fin de año se ocasionaron retrasos en la ejecución de actividades; y la segunda, que se presentaron dificultades en la ejecución de los proyectos de plantación por motivos externos al Jardín Botánico.
- Mediante oficio 2018IE2180 del 10 de abril de 2018, el Jefe de Arborización Urbana solicitó a la Oficina Asesora Jurídica, prórroga del contrato 1051 de 2017 por un mes más; a lo cual, mediante radicado 2018IE2312, la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica le respondió que no accedía a su solicitud porque debía analizarse la ocurrencia de un posible incumplimiento.
- Consecuente con lo anterior, el 18 de abril de 2018, sesionó el Comité de Conciliación del JBB, con asistencia, entre otros, de Nicolás Ocampo Herrera, representante legal del contratista y el Jefe de la Oficina de Arborización Urbana. En esa oportunidad, la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, en relación con el contrato 1051 de 2017, manifestó el posible incumplimiento del contratista por el bajo porcentaje de entrega de productos; a pesar de no aceptar los argumentos de ocurrencia de fuerza mayor del contratista, se resolvió prorrogar para evitar la parálisis del contrato.
- El Jefe de Arborización Urbana, mediante radicado 2018IE2424, nuevamente solicitó la prórroga por un mes más, admitiendo, con base en los cuadros de actividades de mantenimiento y de ejecución financiera, que el contratista presuntamente había incumplido con la ejecución del contrato, y añadió: “Conforme a lo anterior, se prevé la existencia de irregularidades que configurarían un presunto incumplimiento por parte del Contratista Consorcio Forestal Urbano 2017”, lo que no impidió que el 20 de abril de 2018, la Directora del JBB, con el pretexto de evitar la parálisis en el servicio, ordenara la prórroga 2 del contrato, por un mes más.

- El 24 de abril de 2018 la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica mediante memorando 2018IE2500 solicitó a la Subdirección Técnica Operativa y a la Oficina de Arborización Urbana el informe que diera cuenta del presunto incumplimiento del contrato.
- El 27 de abril de 2018, mediante radicado 2018IE2593, el Jefe de la Oficina de Arborización Urbana, solicitó dar aplicación al procedimiento sancionatorio previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. En este documento se destacan los siguientes aspectos:

En primer lugar, se reafirman los nombres del equipo supervisor designado por el ordenador del gasto, constituido por cuatro contratistas y coordinado por uno de ellos, Zuly Johana Sanabria, y se aclara que otro profesional, Juan José Ramírez, era el apoyo administrativo a la supervisión.

Segundo, se enumera las obligaciones específicas del contrato y se da cuenta de las oportunidades y comunicaciones en que la Coordinadora de Supervisión, requirió al contratista por el posible incumplimiento de la Cláusula Tercera, numeral 12, por no implementar el plan de contingencia, cuadrillas adicionales e ingeniero, retiro de escombros entre otras, para solventar los retrasos en las actividades de plantación y mantenimiento arbóreo, exigido, como consecuencia de lo tratado en los comités técnicos del 29 de diciembre de 2017, 5 de enero, 19 de febrero, 13 de marzo de 2018.

Tercero, expresa que en reunión adelantada con el contratista el 18 de abril de 2018, para verificar el cumplimiento contractual, se puso de presente las actividades entregadas y la ejecución financiera, se estableció que la ejecución financiera, incluida la adición debió ascender a \$244.075.046 mensuales, lo cual no se cumplió.

En cuanto a la imposición de la eventual multa, indica que ella deberá corresponder a la tasación que se realice, una vez se cumpla el debido proceso y los descargos del contratista, la cual se establecerá conforme a lo demostrado.

- El 7 de mayo de 2018, la Jefe de Oficina Asesora Jurídica, mediante memorando 2018IE2811 informa al Jefe de la Oficina de Arborización Urbana de la realización de la audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474, la cual es fijada para el 11 de mayo de 2018 a las 9:00 a.m., y con radicado 2018EI1458, cita al representante legal del Consorcio.
- El 11 de mayo de 2018, la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica dio inicio al procedimiento de Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento del contrato 1051 de 2017, oportunidad en que fue leído el informe de incumplimiento y se escucharon los descargos del contratista. La audiencia fue suspendida para que la supervisión presentara informe actualizado de la ejecución, disponiendo su reanudación para el 15 de mayo.

- La jefe de la Oficina Asesora Jurídica, en auto de pruebas del 15 de mayo, dejó constancia de la lectura al informe de la coordinadora del equipo de supervisión y, oficiosamente decretó una inspección ocular en campo, designando para ello a cinco personas para constatar con certeza las actividades desarrolladas por el contratista y para verificar el contenido del informe presentado por la coordinadora de supervisión. El documento no fija el plazo para que se cumpla lo resuelto e informa que fue notificado en estrados.
- El 18 de mayo de 2018, mediante memorando 2018IE3105, dos días antes de su terminación, el Jefe de Arborización Urbana solicitó a la Oficina Jurídica la suspensión del contrato 1051 de 2017.
- El 21 de mayo de 2018, la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica respondió al Jefe de Arborización Urbana indicándole que no era viable la suspensión el contrato y advirtió que no era de recibo que el último día del plazo del contrato se pretendiese suspenderlo “sin justificación alguna”.

Igualmente advirtió que no era dable la imposición de multas una vez vencido el plazo del contrato, por lo que desde esa fecha, lo que procedía era una posible declaratoria parcial de cumplimiento.

- Por medio de un nuevo auto de pruebas, fechado el 24 de mayo de 2018, la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, decretó de oficio una nueva verificación en campo aleatoria de las actividades de plantación, al igual que en el auto anterior no hay constancia del plazo en que debería rendirse el informe ni de la manera como se notificarían las partes.
- Por auto de pruebas del 25 de mayo de 2018, la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica ordenó requerir a la Oficina de Arborización Urbana para que allegue todos los informes de ejecución del contrato y copia de las actas del comité técnico de diciembre de 2017, en adelante. En esta oportunidad, dispuso comunicar lo resuelto a los apoderados del contratista y de la compañía aseguradora, pero, sin señalar plazo para el cumplimiento de lo dispuesto.
- Finalmente, por auto del 29 de mayo de 2018, la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica dispuso requerir a la Subdirección Técnica Operativa para que confrontase la información de la coordinadora de supervisión acerca del mantenimiento de 23.699 individuos arbóreos y para que entregara copia de una serie de documentos. Este acto terminó con la orden de que fuese comunicado al contratista y a la firma aseguradora, pero, sin fijar término para el cumplimiento de lo dispuesto.
- En oficio con radicado 2018ER2870 del 14 de junio de 2018, el apoderado especial de la firma aseguradora, luego de una extensa argumentación, concluyó que el propósito del proceso sancionatorio adelantado, y especialmente las pruebas ordenadas por la Jefe de la Oficina Jurídica, desconocieron el principio de buena fe que ampara el contenido de los recibos de conformidad y órdenes de pago dados en precedencia por el equipo

supervisor; que existen errores técnicos y jurídicos en la conducción del procedimiento acerca de aspectos de la selección de la medida con la cual se sancionaría al contratista por su presunto incumplimiento; que existe incongruencia entre el informe presentado (pliego de cargos) al contratista y a la aseguradora al inicio del procedimiento y las novaciones que tuvo, producto de las subsecuentes actuaciones que se presentaron, pues se afectaron las posibilidades de edificar su defensa; que los perjuicios no se presumen y que el JBB no los tasó y finalmente, solicita la cesación del procedimiento de imposición de multas, puesto que la medida conminatoria es inocua una vez vencido el plazo contractual y abstenerse de declarar el incumplimiento y hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria.

De conformidad con lo anteriormente señalado, se observan varias circunstancias por parte de la Veeduría Distrital:

En primer lugar se aprecia una posible irregularidad al no cobrar IVA por parte del contratista y la omisión de hacer la retención por parte de la Entidad, aun cuando por el tipo de contrato, éste incluye IVA, máxime si se tiene en cuenta que en desarrollo del proceso de contratación se estableció que el contrato estaría gravado con el IVA del 19%.

Esta omisión de discriminar el valor del IVA en las facturas, por parte del contratista, y de aplicar las debidas retenciones, por parte de la Entidad, evidencia debilidades en la supervisión financiera y contable del contrato y se constituyen en una presunta infracción al régimen tributario.

En segundo lugar, la revisión del expediente contractual No. 1051 de 2017 evidenció la existencia de un equipo supervisor que actuó en distintos momentos de su ejecución, tales como la suscripción del acta de inicio, firma del informe de supervisión y solicitudes de pago; sin embargo, en otros de los actos propios de esa actividad, tales como la solicitud de adiciones, prórrogas y suspensiones del contrato, tal función fue asumida por el Jefe de la Oficina de Arborización Urbana, sin que existiese documentada habilitación para ello por la ordenadora del gasto.

Por otra parte, se observaron deficiencias en cuanto a la labor de supervisión, puesto que se omitió el deber legal de informar al ordenador del gasto los presuntos incumplimientos que se empezaron a presentar durante la ejecución del contrato, tal como se expone en los documentos que sustentan el proceso sancionatorio que se inició.

La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, dado que se aproximaba el vencimiento del plazo, no actuó con la debida diligencia al iniciar el proceso sancionatorio contractual que aconsejaba la información puesta en conocimiento, pues el informe del caso fue presentado el 27 de abril de 2017, y solo hasta el 11 de mayo se realizó la audiencia a la que hace referencia el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. Además, al momento de la expiración del plazo del contrato, el 20 de mayo, no se había resuelto, y en la motivación del inicio de la diligencia, no se indicó qué acto administrativo la facultó o delegó para adelantarlos, ya que ella no fungió como la ordenadora del gasto en este caso.

El procedimiento de imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, en cuanto a lo que está documentado en el expediente del contrato, sugiere la existencia de errores jurídicos más

allá de lo procesal, tales como la desnaturalización del procedimiento de la audiencia constituida para el efecto el 11 de mayo, pues la Jefe de Oficina Asesora Jurídica implementó un procedimiento atípico y mixto (oral y escritural), pues, en vez de evacuar todo el trámite al interior de la audiencia prevista en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, o reanudarla y suspenderla las veces que fuese necesarias, optó por expedir 4 autos de pruebas oficiosos, en los que no fijó términos para su diligenciamiento y no fue rigurosa en velar por el principio de publicidad para así mantener incólume los derechos de contradicción y defensa.

El proceder de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, en el trámite del procedimiento de imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, al omitir la motivación respecto de la necesidad, pertinencia y conducencia de las pruebas que oficiosamente decretó, sumado al hecho de que se echa de menos una planeación para su ordenación, al punto que de manera sucesiva se ordenaron, sin consideración al plazo del contrato que finalmente expiró el 20 mayo, facilitando el consecuente pronunciamiento de la defensa de la aseguradora reclamando a su favor tales errores, que en la práctica condujeron a la no resolución oportuna de este asunto.

Las anteriores observaciones evidencian posible desconocimiento de los principios de legalidad, planeación, economía, celeridad y responsabilidad, por parte de los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 de la misma.

Igualmente, de conformidad con la Ley 610 de 2000, lo advertido amerita su revisión por parte de la Contraloría Distrital, a efecto que se establezca si tal conducta pudo constituir un posible detrimento patrimonial.

3.3. Contrato con La Previsora

Contrato de seguros No. 778 del 22 de junio de 2017.

Objeto: Contratar los seguros que amparen los intereses patrimoniales actuales y futuros, así como los bienes de propiedad del Jardín Botánico José Celestino Mutis, que estén bajo su responsabilidad y custodia y aquellos que sean adquiridos para desarrollar las funciones inherentes a su actividad, así como el seguro de cosechas y cualquier otra póliza de seguros que requiera la entidad en el desarrollo de su actividad.

Valor final: \$115.616.027. El valor inicial del contrato era de \$85.262.203 y fue adicionado en una ocasión por la suma de \$30.353.824.

Plazo total de ejecución: 410 días. El plazo inicial era de 320 días, contados a partir de la aprobación de la garantía y suscripción del acta de inicio, lo cual sucedió el 22 de junio de 2017, y fue prorrogado en tres meses.

- El contrato celebrado se originó en el proceso de selección abreviada por menor cuantía JBB-SA-MC-001-2017.
- Mediante memorando del 9 de octubre de 2017, se solicitó adición por \$3.029.090, para incluir los riesgos del equipo eléctrico y electrónico.

- Con radicado 2018IE703 del 25 de enero de 2018, el supervisor solicitó la adición de \$634.950,00, para que se expidiese el SOAT del vehículo de placas OKZ764 de propiedad del JBB, póliza que según correo de la misma fecha, de JARGU S.A. Corredores de Seguros, vencía el 26 de enero de 2018.
- En el folio 583 del expediente contractual se encuentra el proyecto de adición 1 por \$634.950,00, para adquirir el SOAT para el vehículo de placas OKZ764 de propiedad del JBB, firmado por la ordenadora del gasto del JBB, pero sin la del contratista.
- Con radicado 2018IE1591 del 13 de marzo de 2018, la supervisora del contrato solicitó adición por \$4.408.790,00, con el objeto de incluir el equipo eléctrico y electrónico de la póliza todo riesgo daño material No. 1002766 para la vigencia comprendida entre el 14 de octubre de 2017 al 9 de mayo de 2018 y la póliza de seguro de cumplimiento ante entidades del sector privado No. 3004859, para amparar la modificación y prórroga No. 1 a un convenio de cooperación No. 15-15-114-001, celebrado con el Instituto de Investigación de Recursos Alexander Von Humboldt. Agrega dicha comunicación que:

Lo anterior teniendo en cuenta que mediante la comunicación del asunto se solicitó adelantar el trámite de adición al contrato, a efectos de realizar el pago de las inclusiones requeridas, sin embargo dicha adición no ha sido suscrita a la fecha ya que en ese momento se advirtió que producto del trámite de expedición de la póliza de cumplimiento correspondiente a la modificación y prórroga No. 1 del Convenio de Cooperación 15-15-114-001 sería necesario una segunda adición por lo que considero procedente consolidar los dos trámites en uno solo y efectuar una sola adición (...) (JBB - radicado 2018IE1591 del 13 de marzo de 2018).

- Con memorando 2018IE2574 del 26 de abril de 2018, la ordenadora del gasto designó nuevo supervisor, entre otros contratos, para el 778 de 2017. No se advierte en el expediente, la existencia del informe detallado exigido para estos casos, en el último párrafo del Capítulo 7 *DESIGNACIÓN DE LA SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA* del Manual de Interventoría y Supervisión del JBB.
- El 27 de abril de 2018, por radicado 2018IE2608, la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, informa a la Directora General del JBB, lo relacionado con el trámite de adición del contrato de seguros 778 de 2017, la cual no se ha culminado, pues a pesar de haber surtido el trámite los documentos no fueron devueltos firmados por el contratista. Adicionalmente, que el contratista solicita que las adiciones sean unificadas en una sola para formalizar el trámite, lo cual no se ha podido gestionar por existir un faltante en los CDP para cumplir la gestión. Agrega que el contrato se encuentra próximo a expirar.
- Por comunicación 20182629 del 30 de abril de 2018, la Directora del JBB, se dirigió a la Secretaria General y de Control Disciplinario, aludiendo a las problemáticas relacionadas en el trámite de adición del contrato de seguros No. 778 de 2017, para recordarle que es obligación de las entidades del Estado asegurar sus bienes o intereses

patrimoniales, recordando que tal omisión puede dar lugar a la falta gravísima prevista en el artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

- El 2 de mayo de 2018, por radicado 2018IE2683, el supervisor del contrato solicita la adición por \$33.316.430,00 y prórroga por tres meses del contrato de seguros 778 de 2017, para ampliar las coberturas de las pólizas y garantizar que los bienes se encuentren debidamente asegurados, documento al que dio alcance por radicado 2018IE2837 del 8 de mayo de 2017 ajustándolo a \$30.353.824,00.
- Por otrosí del 8 de mayo de 2018, se hizo la adición y prórroga No. 1, para incluir la adición solicitada y prorrogar el contrato en tres meses. Esta prórroga previó en meses la unidad de medida, cuando en el contrato se había previsto en días.

Según los hechos puestos de presente, en este caso, se evidenció:

Fallas en el proceso de planeación del proceso de selección, ya que en su estructuración no se tomaron en cuenta, siendo previsibles, las necesidades que llevaron a las solicitudes de adición.

Posible falta de cobertura de bienes del JBB, particularmente, por el hecho que desde el 25 de enero de 2018, se solicitó la adición para que se expidiese el SOAT del vehículo de placas OKZ764 de propiedad del JBB que tenía vencimiento el 26 de enero de 2018 y solo se adicionaron recursos para este bien el 8 de mayo de 2018. Lo mismo ocurrió con la póliza de seguro de cumplimiento ante entidades del sector privado No. 3004859, para amparar la modificación y prórroga No. 1 al convenio de cooperación No. 15-15-114-001, celebrado con el Instituto de Investigación de Recursos Alexander Von Humboldt.

Presunta omisión del supervisor saliente, en la presentación del informe detallado exigido para estos casos, en el último párrafo del Capítulo del Manual de Interventoría y Supervisión del JBB.

Los eventos descritos, permiten advertir la presunta afectación de los principios de planeación y responsabilidad, lo cual amerita que el competente evalúe la pertinencia de iniciar actuación disciplinaria.

3.4. Contrato con Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa

Aceptación de oferta No. 658 del 4 de mayo de 2017.

Objeto: Contratar un seguro de accidentes personales que cubra a los visitantes del Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis, durante su estadía dentro de las instalaciones de la entidad.

Valor: \$14.460.000.

Plazo: 240 días, o hasta completar el ingreso de 200.000 visitantes, contado a partir de la aprobación de la garantía y suscripción del acta de inicio, lo cual sucedió el 4 de mayo de 2017.

- El informe de evaluación jurídica obrante a folio 71, indicó que el único proponente no cumplía con los requisitos exigidos para el representante legal y no se encontró en el expediente el soporte documental por el cual se subsanó tal falencia.

La situación anotada denota una posible infracción al principio de responsabilidad y al deber de selección objetiva.

3.5. Contrato con Suministros e Ingeniería MASECA S.A.S.

Aceptación de oferta No. 664 del 8 de mayo de 2017.

Objeto: Suministrar elementos de ferretería y materiales de construcción, a monto agotable y precios unitarios fijos, para el desarrollo de las actividades a cargo del Jardín Botánico José Celestino Mutis. Valor final: \$28.442.797. El valor inicial era de \$19.000.000, y fue adicionado en dos ocasiones, la primera por \$2.232.350 y la segunda por \$7.267.650.

Plazo total de ejecución: Siete meses. El plazo inicial era de cuatro meses, contados a partir de la aprobación de la garantía y suscripción del acta de inicio, lo cual sucedió el 18 de mayo de 2017, y fue prorrogado por tres meses.

- El contrato celebrado se originó en el proceso de selección de mínima cuantía JBB-MIC-010-2017.
- En el numeral cinco de los Estudios Previos *JUSTIFICACIÓN DE LOS FACTORES DE SELECCIÓN*, se dijo: “(...) teniendo en cuenta que la cuantía determinada para el presente proceso de selección no supera el 10% de la menor cuantía del Jardín Botánico José Celestino Mutis, se aplicarán las normas correspondientes para la escogencia del contratista”.

Al respecto es del caso señalar, que para la vigencia 2017 el presupuesto establecido para la contratación bajo la modalidad de selección de mínima cuantía se encuentra entre cero pesos (\$0) hasta veinte millones seiscientos cincuenta y seis mil setenta y seis pesos (\$20.656.076).

El JBB firmó cuatro otrosíes a este contrato en el 2017; el primero, el 19 de mayo, para introducir nuevos ítems en materia de suministro y elementos de construcción; el segundo, el 24 de julio, incluyendo más ítems; el tercero, el 17 de noviembre para adicionar seis ítems nuevos y \$2.232.350, argumentando la necesidad de garantizar la continuidad del proyecto “Bogotá Florece en Casa” y, el último, el 15 de diciembre para adicionar \$7.267.650, con el objeto de adquirir más elementos con destino al proyecto antes mencionado. Igualmente, el 15 de septiembre de 2017, se había prorrogado en 3 meses el plazo del contrato.

Las situaciones advertidas, permiten advertir falencias en la planeación del proceso de selección de este contrato, pues si el JBB hubiese hecho un ejercicio riguroso de este principio, excepcionalmente hubiese tenido que tomar acciones correctivas; no como en este caso en el que se debieron adicionar ítems en dos oportunidades, se adicionaron recursos dos veces y también se prorrogó el plazo inicial.

También llama la atención el hecho de que con la primera adición, el valor del contrato ascendió a \$21.232.350, lo cual, comparado con la información vertida por la propia entidad en los estudios, indicando que el valor de la mínima cuantía para la vigencia 2017, fue de \$20.656.076, lleva a concluir que con ello se superó el rango superior establecido para la mínima cuantía, hecho que no impidió realizar una nueva adición por \$7.267.650,00, para un gran total de \$28.442.797. Este hecho, lleva a considerar que por fallas en la planeación se pudo escoger indebidamente la modalidad de selección aplicable para este caso, de conformidad con lo establecido en el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011.

- Por otra parte, en este proceso no se incluyó en los estudios previos la obligación de verificar que el representante legal no tuviese asuntos pendientes en el RNMC.

Las anteriores observaciones evidencian posible desconocimiento de los principios de planeación, transparencia, legalidad y responsabilidad, y el deber de selección objetiva por no escoger la modalidad que correspondía, por parte de los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 de la misma.

3.6. Contrato con C y P Licitaciones y Consultorías S.A.S.

Aceptación de oferta No. 747 del 14 de junio de 2017.

Objeto: Realizar el suministro de los reactivos químicos de laboratorio necesarios para el desarrollo de las actividades de investigación y propagación de orquídeas en el marco del proyecto “investigación e innovación tecnológica y apropiación social del conocimiento científico de orquídeas nativas de Cundinamarca”.

Valor final: \$29.681.673. El valor inicial era de \$20.650.000 y tuvo una adición por \$9.031.673.

Plazo total de ejecución: Seis meses. El plazo inicial fue de cuatro meses, contados a partir de la aprobación de la garantía y suscripción del acta de inicio, lo cual sucedió el 15 de junio de 2017, y tuvo una prórroga por dos meses.

- El contrato celebrado se originó en el proceso de selección de mínima cuantía JBB-MIC-016-2017.
- Del numeral 5 de los Estudios Previos *JUSTIFICACIÓN DE LOS FACTORES DE SELECCIÓN* se transcribe: “(...) teniendo en cuenta que la cuantía determinada para el presente proceso de selección no supera el 10% de la menor cuantía del Jardín Botánico José Celestino Mutis, se aplicarán las normas correspondientes para la escogencia del contratista”.

Vale recordar que para la vigencia 2017 el límite superior para la mínima cuantía era de \$20.656.076. Tal como se mencionó en el contrato anterior.

- El JBB adicionó este contrato en \$9.031.673, con el fin de adquirir más reactivos de laboratorio, y prorrogó su ejecución en 2 meses más, con lo cual se superó el límite de la

mínima cuantía, lo cual sugiere una falta de planeación por parte de los responsables de estructurar el proceso, pues si se hubiera tenido mayor diligencia, se habría acudido al proceso de selección correcto, que debió ser de Selección Abreviada por Menor Cuantía y no por el que se tramitó, situación similar a la constatada en el punto anterior.

- Por otra parte, en este proceso no se incluyó en los estudios previos la obligación de verificar que el representante legal no tuviese asuntos pendientes en el RNMC.

Las anteriores observaciones evidencian posible desconocimiento de los principios de planeación, transparencia, legalidad y responsabilidad, y el deber de selección objetiva por parte de los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 de la misma.

3.7. Contrato con Bioquímicos Colombianos Ltda.

Aceptación de oferta No. 869 del 18 de agosto de 2017.

Objeto: Realizar el suministro de la vidriería, insumos y consumibles de laboratorio necesarios para el desarrollo de las actividades de investigación y propagación de orquídeas en el marco del proyecto “investigación e innovación tecnológica y apropiación social del conocimiento científico de orquídeas nativas de Cundinamarca”.

Valor final: \$30.975.000. El valor inicial fue de \$20.650.000 y tuvo una adición por \$10. 325.000.

Plazo de ejecución: Seis meses, contados a partir de la aprobación de la garantía y suscripción del acta de inicio, lo cual sucedió el 23 de agosto de 2017.

- El contrato celebrado se originó en el proceso de selección de mínima cuantía JBB-MIC-024-2017.
- Del numeral 5 de los Estudios Previos *JUSTIFICACIÓN DE LOS FACTORES DE SELECCIÓN* se transcribe: se dijo: “(...) teniendo en cuenta que la cuantía determinada para el presente proceso de selección no supera el 10% de la menor cuantía del Jardín Botánico José Celestino Mutis, se aplicarán las normas correspondientes para la escogencia del contratista”.

Vale recordar, tal como se mencionó en el contrato anterior, que para la vigencia 2017 el límite superior para la mínima cuantía era de \$20.656.076.

- El JBB adicionó este contrato en \$10.325.000, con el fin de ampliar el alcance del objeto contractual, con lo cual se superó el límite de la mínima cuantía, lo cual sugiere una falta de planeación por parte de los responsables de estructurar el proceso, pues si se hubiera tenido mayor diligencia, se habría acudido al proceso de selección correcto, que debió ser de Selección Abreviada por Menor Cuantía y no por el que se tramitó.
- Por otra parte, en este proceso no se incluyó en los estudios previos la obligación de verificar que el representante legal no tuviese asuntos pendientes en el RNMC.

Las anteriores observaciones evidencian posible desconocimiento de los principios de planeación, transparencia, legalidad y responsabilidad, y el deber de selección objetiva por parte de los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 de la misma.

3.8. Contrato con DISTRACOM S.A.

Aceptación de oferta No. 1081 del 1 de diciembre de 2017.

Objeto: Suministrar combustibles y lubricantes requeridos para el parque automotor y la maquinaria utilizada como apoyo para el desarrollo de las actividades y proyectos misionales ejecutados por el Jardín Botánico José Celestino Mutis.

Valor final: \$22.650.000. El valor inicial fue de \$20.650.000 y tuvo una adición por \$2.000.000. Plazo total de ejecución: Seis meses. El plazo inicial era de tres meses, contados a partir de la aprobación de la garantía y suscripción del acta de inicio, lo cual sucedió el 5 de diciembre de 2017, y tuvo una prórroga por cuatro meses.

- El contrato celebrado se originó en el proceso de selección de mínima cuantía JBB-MIC-046-2017.
- Del numeral 5 de los Estudios Previos *JUSTIFICACIÓN DE LOS FACTORES DE SELECCIÓN* se transcribe: se dijo: “(...) teniendo en cuenta que la cuantía determinada para el presente proceso de selección no supera el 10% de la menor cuantía del Jardín Botánico José Celestino Mutis, se aplicarán las normas correspondientes para la escogencia del contratista”.

Vale recordar que para la vigencia 2017 el límite superior para la mínima cuantía era de \$20.656.076.

- El JBB prorrogó este contrato por cuatro meses y posteriormente lo adicionó en \$2.000.000, para garantizar la prestación del servicio durante los primeros meses de la vigencia 2018, mientras se surtía un nuevo proceso de selección, con lo cual se superó el límite de la mínima cuantía, lo cual denota falta de planeación por parte de los responsables de estructurar estos procesos, puesto que, si se hubiera tenido mayor diligencia, se habría acudido al proceso de selección correcto, que debió ser de Selección Abreviada por Menor Cuantía y no por el que se tramitó.
- En este proceso no se previó en los estudios la obligación de verificar que el representante legal no tuviese asuntos pendientes en el RNMC.

Las anteriores observaciones evidencian posible desconocimiento de los principios de planeación, transparencia, legalidad y responsabilidad, y el deber de selección objetiva por parte de los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes

consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 de la misma.

3.9. Contrato con Ecología Urbana S.A.S.

Carta de aceptación No. 1095 de diciembre 6 de 2017.

Objeto: Contratar la prestación de servicios para realizar el lavado y desinfección de los tanques de agua de la entidad y limpieza de los pozos sépticos del Jardín con el transporte y disposición de lodos.

Valor: \$9.999.999.

Plazo de ejecución: Dos meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó el 9 de febrero de 2018.

- El proceso de selección se adelantó bajo la modalidad de mínima cuantía con el número JBB-MIC-048-2017.
- El acta de aprobación de la póliza de cumplimiento fue del 15 de diciembre de 2017.
- Por radicado 2018IE624 del 23 de enero de 2018, el supervisor solicitó a la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica iniciar el proceso sancionatorio previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, porque, a pesar de los requerimientos realizados, el contratista no había firmado el acta de inicio.
- Con radicado 2018IE292 del 5 de febrero de 2018 la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica citó al Representante Legal de la firma contratista para las 8:00 a.m. del 6 de febrero de 2018 para dar inicio a la audiencia del proceso sancionatorio.
- El Representante Legal de la firma contratista solicitó, por correo electrónico, aplazar la audiencia para el 9 de febrero de 2018.
- El 9 de febrero de 2018 se suscribió el acta de inicio, en la cual el contratista se comprometió a ajustar la garantía correspondiente, y la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica procedió al archivo de las diligencias correspondientes al proceso.
- No se encontró en el expediente la evidencia del ajuste a la garantía, tal como se acordó en el acta de inicio.
- No se encontró previsión en los estudios previos, ni en el pliego de condiciones, ni evidencia en el expediente contractual del cumplimiento de la obligación legal que tiene el Jardín, de consultar el RNMC en el que debió verificar que el contratista, o en este caso el representante legal, se encontrara a paz y salvo por concepto de multas o contravenciones.

Los estudios previos que sustentaron este proceso, afirmaron que la necesidad a satisfacer consistía en el lavado de los pozos sépticos y el lavado y desinfección del tanque de agua potable, con el fin

de aumentar su vida útil y calidad del agua para el consumo, y para ello previó un plazo de dos meses.

Entre la carta de aceptación y el acta de inicio transcurrieron dos meses, tiempo igual al del plazo de ejecución del contrato, afectando, posiblemente, la calidad del suministro de agua potable y el adecuado servicio de los pozos sépticos.

También se resalta la dilación para informar por parte de la supervisión, y luego para iniciar el proceso sancionatorio, que finalmente fue lo que obligó al contratista a firmar el acta de inicio.

Las anteriores observaciones evidencian posible desconocimiento de los principios de planeación, transparencia, economía, celeridad y responsabilidad, por parte de los responsables del proceso contractual y la supervisión lo cual conduce a que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 de la misma.

3.10. Contrato con Silva & Muñoz Impresores Ltda.

Carta de aceptación No. 003 de enero 3 de 2018.

Objeto: Realizar la diagramación e impresión de las publicaciones científicas derivadas del proyecto: Generación y actualización del conocimiento sobre riesgos y efectos del cambio climático.
Valor: \$20.000.000.

Plazo de ejecución: Un mes contado a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó el 18 de enero de 2018.

- El proceso de selección se adelantó bajo la modalidad de mínima cuantía con el número JBB-MIC-060-2017.
- El 17 de marzo de 2017 el JBB expidió el certificado de disponibilidad presupuestal – CDP No. 897, por valor \$20.000.000, el cual respaldó el proceso contractual.
- El proceso de selección fue abierto el 20 de diciembre de 2017, más de 9 meses después de haber expedido el CDP.
- La fecha de cierre del proceso fue el 26 de diciembre de 2017.
- El contrato se suscribió el 3 de enero de 2018 y el 18 de enero el JBB expidió el certificado de registro presupuestal afectando el CDP 897 del 17 de marzo de 2017.
- El acta de inicio del contrato se firmó el 18 de enero de 2018 previo cumplimiento de los requisitos necesarios para su ejecución.
- No se encontró previsión en los estudios previos, ni en el pliego de condiciones, ni evidencia en el expediente contractual del cumplimiento de la obligación legal que tiene el Jardín, de consultar el RNMC en el que debió verificar que el contratista, o en este

caso el representante legal, se encontrara a paz y salvo por concepto de multas o contravenciones.

De lo anteriormente señalado se advierte que el JBB cometió un error en cuanto a la expedición del CRP del 18 de enero de 2018 al afectar el CDP del 17 de marzo de 2017, esto en cuanto ya no le era posible comprometer los recursos del presupuesto de la vigencia anterior, sobre este particular, la Secretaría Distrital de Hacienda – SDH, mediante Resolución SDH No. 191 del 22 de septiembre de 2017, expidió el Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital, en el cual señala el procedimiento a tener en cuenta para casos como este, en el numeral 5.5. Relación de Procesos en Curso, la SDH dispuso lo siguiente:

Cuando quiera que se encuentre en trámite una licitación, concurso de méritos o cualquier otro proceso de selección del contratista con todos los requerimientos legales, incluida la disponibilidad presupuestal, pero la celebración y perfeccionamiento del respectivo contrato se efectúe en la vigencia fiscal siguiente, éste se atenderá con el presupuesto de esta última vigencia. En este sentido, las entidades deben programar en el presupuesto los recursos que financien dichos procesos con la respectiva fuente de financiación como un recurso de balance.

Los procesos contractuales en curso, cuya apertura se haya formalizado debidamente mediante acto administrativo o mecanismo que señale la normatividad de contratación vigente y que no se alcancen a suscribir o perfeccionar al final de la vigencia, no son objeto de registro presupuestal, por lo tanto, no pueden constituirse como Cuentas por Pagar. El primer día hábil del siguiente año se debe expedir el CDP que respalde este proceso, indicando el objeto, número y fecha de expedición y señalando que éste reemplaza el CDP de la vigencia anterior. (Secretaría Distrital de Hacienda, 2017, p. 321).

Por lo tanto, el JBB no podía expedir el CRP 3255 del 18 de enero de 2018 afectando el CDP 897 del 17 de marzo de 2017, pues lo correcto era que el Jardín expidiera un nuevo CDP con cargo al presupuesto de la vigencia 2018, que reemplazara el de 2017, y luego si expedir el CRP correspondiente.

Por otra parte, se evidencian debilidades en cuanto a la planeación y estructuración del proceso de selección, ya que si el JBB tenía identificada la necesidad de esta contratación desde el primer trimestre de 2017, tanto así que expide el CDP en el mes de marzo, no se entiende porque solo hasta la última semana de diciembre realiza el proceso de contratación, dejando transcurrir más de 9 meses, provocando que la adjudicación y firma del contrato se diera hasta enero de 2018.

Las anteriores observaciones evidencian posible desconocimiento de los principios de planeación, legalidad, economía, celeridad y responsabilidad, por parte de los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 de la misma.

3.11. Convenios interadministrativos, de cooperación y de asociación

En los convenios No. 006 de 2017, celebrado con la Asociación Bogotana de Orquideología; No. 012 de 2017, celebrado con el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud – IDIPRON; y el No. 014 de 2017, celebrado con el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas SINCHI, se evidenció lo siguiente:

- No se encontró evidencia de su ejecución, por lo que no fue posible determinar su desarrollo, tampoco los informes de supervisión se encontraron publicados en SECOP.
- Para el caso del convenio de cooperación 014 de 2017, al momento de la visita de la Veeduría Distrital, no se encontró en el expediente el acta de inicio, el último documento anexado era el convenio.
- El clausulado de los señalados convenios contemplaba la creación de comités técnicos, los cuales debían reunirse periódicamente, con el fin de dirigir su ejecución y realizar el seguimiento correspondiente, debiendo dejar las actas de las respectivas reuniones y presentar informes de cumplimiento, las cuales servirían para dejar constancia de los compromisos adquiridos; sin embargo, en ninguno de estos expedientes se evidenció soporte de alguna de las reuniones de dichos comités ni de sus informes.
- Los objetos de los convenios 006 y 014 de 2017, no fueron incluidos en el PAA de 2017.

Sobre el particular se evidencian debilidades en cuanto a la labor de supervisión y funcionamiento de los comités técnicos, ya que se desconoce el estado de ejecución de los convenios, así como de las decisiones adoptadas, generando incertidumbre sobre su efectivo cumplimiento.

Las anteriores observaciones evidencian posible desconocimiento de los principios de planeación, legalidad, economía, celeridad y responsabilidad, por parte de los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 de la misma.

3.12. Contrato con COMPENSAR

Contrato de prestación de servicios No. 854 de agosto 15 de 2017.

Objeto: Realizar actividades de bienestar para los servidores públicos del Jardín Botánico José Celestino Mutis, en el marco de los planes de clima organizacional y bienestar para el fortalecimiento institucional.

Valor: \$52.529.660.

Plazo de ejecución: Seis meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó el 18 de enero de 2018.

- En el numeral 5 de los estudios previos *MODALIDAD DE SELECCIÓN DEL CONTRATISTA Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS QUE SOPORTAN SU ELECCIÓN*, el



JBB justificó la contratación directa basándose en el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, que prevé la prestación de servicios como especie de la misma.

La Veeduría Distrital considera que en este caso se presentó un error conceptual e interpretativo por parte de los responsables de la estructuración de este proceso, pues el objeto y las obligaciones específicas de este contrato, recaen sobre la realización de actividades propias del Plan de Bienestar del JBB, tales como: entrega de bonos, actividades de recreación, transporte, alimentación, exámenes médicos, las que constituyen una prestación de servicios simple y no calificada, ya que no son de carácter profesional ni intelectual, logístico o asistencial.

Adicionalmente, el servicio contratado es de aquellos que es prestado por múltiples proveedores, lo cual debió haber conducido a que la modalidad de selección elegida por el JBB fuera la de Selección Abreviada por Menor Cuantía, en razón de la tipología contractual, las características de los servicios requeridos y la cuantía de la contratación.

En el Estado, la contratación directa es una modalidad de selección que procede ante 10 causales de orden taxativo, por lo que si no se está ante alguna de ellas, no es posible invocar su escogencia. En ese sentido, dado que los servicios contratados en este caso no corresponden a prestación de servicios profesionales y/o apoyo a la gestión, no sería viable hacer uso de tal modalidad.

Las anteriores observaciones evidencian posible desconocimiento de los principios de planeación, legalidad y responsabilidad, así como el deber de selección de selección objetiva, por parte de los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 de la misma.

3.13. Contratos de prestación de servicios con obligaciones de atención al público

Contrato con Diana Marcela Arcila Suárez:

Contrato de prestación de servicios No. 015 de enero 23 de 2017.

Objeto: Prestar servicios de apoyo administrativo de gestión documental y atención al público requerido por el JBB.

Valor: \$28.690.000.

Plazo de ejecución: Diez meses contados a partir de la aprobación de la garantía y suscripción del acta de inicio, lo cual sucedió el 24 de enero de 2017.

Contrato con Marlen Bonell Llanos:

Contrato de prestación de servicios No. 260 de febrero 17 de 2017.

Objeto: Prestar servicios de apoyo administrativo, gestión documental y atención al público, así como el apoyo en la atención de solicitudes comunitarias e institucionales en la oficina de arborización urbana.

Valor total: \$27.083.000. El valor inicial fue de \$25.550.000 y tuvo una adición por \$1.533.000.

Plazo de total ejecución: Diez meses y 18 días, contados a partir de la aprobación de la garantía y suscripción del acta de inicio, lo cual sucedió el 17 de febrero de 2017.

Contrato con Amilde Rozo:

Contrato de prestación de servicios No. 132 de enero 18 de 2018.

Objeto: Brindar atención a los ciudadanos y apoyar en el manejo del sistema (SDQS) en el Jardín Botánico.

Valor total: \$18.774.000. El valor inicial fue de \$16.092.000 y tuvo una adición por \$2.682.000.

Plazo de total ejecución: Siete meses, contados a partir de la aprobación de la garantía y suscripción del acta de inicio, lo cual sucedió el 18 de enero de 2018.

Contrato con Elizabeth Vargas Cepeda:

Contrato de prestación de servicios No. 415 de enero 24 de 2018.

Objeto: Prestar servicios de apoyo administrativo, gestión documental y atención al público, así como el apoyo en la atención de solicitudes comunitarias e institucionales en la Oficina de Arborización Urbana.

Valor: \$16.092.000.

Plazo de ejecución: Seis meses contados a partir de la aprobación de la garantía y suscripción del acta de inicio, lo cual sucedió el 25 de enero de 2018.

- Los objetos de los referidos contratos prevén atención al público, por lo que se revisaron los estudios, sin que pudiera advertirse que en ellos se hubiera hecho expresa consideración y previsión del caso, en el sentido de exigir a los contratistas la capacitación necesaria en la materia, ello, para evitar incurrir en la prohibición especial que en esta materia se hace a los servidores públicos, en el numeral 7 del artículo 9 de la Ley 1437 de 2011:

ARTÍCULO 9o. PROHIBICIONES. A las autoridades les queda especialmente prohibido:

(...)

7. Asignar la orientación y atención del ciudadano a personal no capacitado para ello.

En consecuencia, se advierte la falta de diligencia por parte de los gestores contractuales y ordenadores del gasto para que en los eventos en los cuales se va a asignar personal, de planta o por contratación para la atención al público, se exija y verifique que la persona que se vaya a asignar para el efecto cuente y acredite con la respectiva capacitación.

- En los estudios previos de estos contratos, no se contempló la exigencia y manera como se dejaría evidencia en el expediente del cumplimiento de lo previsto en el artículo 183 de la Ley 1801 de 2016, acerca de la inexistencia de registros en su contra en el Sistema de Registro Nacional de Medidas Correctivas –RNMC.

- En los expedientes de estos contratos no se encontró evidencia de que, con al menos un día de antelación a la firma de las actas de inicio, el JBB hubiese afiliado a los contratistas a la Aseguradora de Riesgos Laborales – ARL, lo cual desconoce lo establecido en el artículo 6 del Decreto 723 de 2013.
- En cuanto al contrato de prestación de servicios de apoyo 260 de 2017, suscrito con Marlen Bonell Castellanos, los formatos de los certificados de registro presupuestal No. 315 y 316 del 17 de febrero de 2017, obrantes a folios 36 y 37, no cuentan con la firma del servidor público responsable del presupuesto. Lo cual resulta censurable si se toma en consideración lo señalado por Colombia Compra Eficiente en su documento *Síntesis 6. Etapa precontractual: Registro presupuestal y certificado de disponibilidad presupuestal:*

(...) el registro presupuestal no es un requisito de perfeccionamiento del contrato estatal sino un requisito para su ejecución y es necesario para que se destine efectivamente el presupuesto de la entidad al cumplimiento de sus obligaciones, por lo tanto, una entidad pública puede perfeccionar un contrato sin contar con dicho registro, pero no generarlo constituye una clara vulneración a los principios de planeación y legalidad.(...) (Colombia Compra Eficiente, 2013, p.1).

- De otra parte, en el contrato de prestación de servicios de apoyo No. 132 de 2018, suscrito con Amilde Roza, para brindar atención a los ciudadanos y apoyar en el manejo del SDQS, en sus estudios formalmente no se previó la exigencia de la capacitación requerida en la ley, pero, distinto a los otros casos, materialmente aparece aportada.

Las anteriores observaciones evidencian posible desconocimiento del principio responsabilidad, por parte de los gestores de tales procesos de selección, lo cual pudiera significar incumplimiento de los deberes consagrados en el numeral 1 y del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

3.14. Contrato con Edwin Camilo Duque Rodríguez

Contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión No. 234 de febrero 14 de 2017.

Objeto: Realizar las actividades operativas de plantación, mantenimiento y sustitución del sistema arbóreo urbano ubicado en el espacio público de uso público de la ciudad, la cual se desarrollará en la zona asignada por el coordinador o supervisor bajo los lineamientos técnicos del manual de silvicultura urbana para Bogotá.

Valor: \$11.450.000.

Plazo de ejecución: Diez meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó el 17 de febrero de 2017.

- Se encontró en el folio 15 del expediente, que bajo juramento, el contratista diligenció la casilla correspondiente en el Formato Único de Hoja de Vida – FUHV, informando que se encontraba incurso en inhabilidades o incompatibilidades; sin embargo, el jefe de contratos o quien hacía sus veces firmó de conformidad, sin que se hubiese encontrado en el expediente evidencia de que se hubiese tenido diligencia para aclarar o confirmar

tal información antes de la firma del contrato, es decir, se firmó el contrato con una persona natural que manifestó bajo la gravedad de juramento estar inhabilitado.

- En el expediente contractual no se encontró evidencia de la afiliación del contratista a la ARL.
- No se encontró previsión en los estudios previos, ni evidencia en el expediente contractual del cumplimiento de la obligación legal que tiene el Jardín, de consultar el RNMC en el que debió verificar que el contratista se encontrara a paz y salvo por concepto de multas o contravenciones.

De acuerdo con lo expuesto, se evidencian posible violación al principio de responsabilidad, por parte de los responsables del proceso contractual y de la supervisión, lo cual pudiera significar haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

4. Recomendaciones

Con el fin de promover el control preventivo y en cumplimiento de la misión de fortalecer la transparencia y prevenir la corrupción en la gestión pública distrital, la Veeduría Distrital, invita al JBB a tener en cuenta las siguientes recomendaciones, derivadas de este informe, con el fin de observar las disposiciones constitucionales, legales y demás normativa vigente y así lograr mejores niveles de transparencia, visibilidad y probidad:

- Exigir a los responsables de la información y de la publicación en el SECOP, que publiquen todos los documentos asociados a la ejecución de los contratos suscritos, dentro del término previsto en el artículo 2.2.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, es decir, dentro de los tres días siguientes a la fecha de su expedición y con ello dar cumplimiento a la Ley 1712 de 2015.
- Invitar a los responsables del proceso contractual, para que en cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, en los casos que se presenten documentos en idiomas distintos al castellano, exijan a los proponentes que alleguen la traducción correspondiente.
- Solicitar a los operadores contractuales que no autoricen la ejecución de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, sin que previamente la JBB haya realizado la afiliación a la ARL y el contratista cuente con tal cobertura, la cual opera a partir del día siguiente de la fecha de afiliación.
- Tener en cuenta que en los contratos de consultoría e interventoría no pueden incluirse cláusulas excepcionales, tal como lo señala el artículo 14 de la Ley 80 de 1993.
- Dejar expresa evidencia en los expedientes contractuales del acto de verificación del Registro Nacional de Medidas Correctivas del Ministerio de Defensa Nacional –Policía

Nacional, de que la persona con la que se pretende contratar se encuentra al día en el pago de las multas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 183 de la Ley 1801 de 2016 "Código Nacional de Policía y Convivencia".

- Verificar que, previamente al inicio de un proceso de selección, el PAA prevea el objeto y cuantía del mismo, o que de ser el caso, sea ajustado a la necesidad, realizando la actualización correspondiente.
- Acatarla restricción prevista en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, para no adicionar los contratos estatales en más del 50% del valor inicial del contrato expresado en SMMLV.
- Ordenar los pagos de los contratos, haciendo las retenciones de ley y exigir la presentación de los documentos para el pago, conforme a las reglas legales y a lo pactado contractualmente, como lo es la presentación de la factura con la discriminación del IVA correspondiente.
- Adelantar los procesos sancionatorios con diligencia y celeridad, garantizando el cumplimiento de los principios que edifican la contratación estatal y los derechos de los contratistas y garantes (compañía aseguradora).
- Instar a los supervisores, para que cumplan plenamente su responsabilidad, actuando con estricta sujeción a las disposiciones legales y al Manual de Supervisión e Interventoría del JBB (2012).
- Adoptar acciones para que los supervisores designados sean idóneos para ejercer el seguimiento del contrato, verificando que cuenten con la formación y experiencia requerida.
- Garantizar, cuando se presenten cambios en la supervisión de un contrato, el cumplimiento de la disposición incluida en su correspondiente manual, acerca de la entrega del informe detallado exigido para estos casos.
- Hacer rigurosamente los ejercicios de planeación de los contratos, para que los mismos se surtan a través del proceso de selección idóneo, evitando las modificaciones contractuales que evidencien la escogencia inadecuada de la modalidad de selección y la multiplicidad de adiciones y prórrogas.
- Responder porque todos los documentos contractuales se elaboren y suscriban oportunamente y se ejerza la debida gestión y control que garantice su suscripción por las partes.
- Velar para que todos los bienes y riesgos de la entidad estén incluidos dentro de las pólizas de seguros respectivas y se encuentren debidamente amparados.

- Observar el principio de unicidad del expediente contractual, para que todos los documentos asociados al contrato obren en él.
- Realizar la afectación del presupuesto respectivo, en los casos en los que se inicie un proceso de selección en una vigencia, pero la celebración y perfeccionamiento del respectivo contrato se efectúe en la siguiente, atendiendo el procedimiento definido por la Secretaría Distrital de Hacienda – SDH.
- En los eventos en los que en un convenio, se establezca la conformación de comités técnicos, que tengan como función velar por su cumplimiento o hacer seguimiento al mismo, deberán incorporarse en el expediente contractual las actas de reunión respectivas.
- Verificar, en los contratos cuyo objeto esté relacionado con la atención al ciudadano, que la persona a contratar cuente con la capacitación requerida en esta materia.
- Velar por que en todos los contratos de prestación de servicios, el jefe de contratos o quien haga sus veces, constatare que el Formato Único de Hoja de Vida –FUHV– se encuentre debidamente diligenciado por los futuros contratistas, en especial lo concerniente a la declaración jurada, acerca de si se encuentra incurso o no en alguna causal de inhabilidad o incompatibilidad, requisito para la suscripción de contratos. Situación que fue advertida por la Veeduría Distrital en la Circular 10 de 2014.

Remitir copia del informe a la Secretaría Distrital de Ambiente y la Secretaría Jurídica Distrital, para su conocimiento.

En atención a los puntos en los que se señaló una posible afectación de la función pública, se remitirá copia del presente informe a la Personería de Bogotá, D.C., para que de conformidad con el artículo 3 de la Ley 734 de 2002, determine, si hay lugar al ejercicio de la acción disciplinaria.

En atención a la posible afectación del Erario, se remitirá copia del presente informe a la Contraloría de Bogotá, D.C., para que de conformidad con la Ley 610 de 2000, determine si hay lugar al ejercicio de la acción fiscal.

La Veeduría Distrital hará seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el presente informe.

Referencias

Colombia Compra Eficiente (11 de febrero de 2015). *Documentos en Procesos de Contratación* [Circular Externa 17 de 2015]. Recuperado de:
https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_circulares/20150211cirular17.pdf)

Colombia Compra Eficiente (2013) *Síntesis: Etapa precontractual - CCE*. Recuperado de:
<https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/sintesis/12248>.

Colombia Compra Eficiente (2013) *Síntesis 6: Etapa precontractual: Registro presupuestal y certificado de disponibilidad presupuestal*. Recuperado de
<https://sintesis.colombiacompra.gov.co/sintesis/6-etapa-precontractual-registro-presupuestal-y-certificado-de-disponibilidad-presupuestal>.

Congreso de la República de Colombia. (28 de octubre de 1993). *Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública* [Ley 80 de 1993]. DO: 41094.

Congreso de la República de Colombia. (15 de agosto de 2000). *Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías* [Ley 610 de 2000]. DO: 44133.

Congreso de la República de Colombia. (5 de febrero de 2002). *Por la cual se expide el Código Disciplinario Unico* [Ley 734 de 2002]. DO: 44699.

Congreso de la República de Colombia. (16 de julio de 2007). *Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos* [Ley 1150 de 2007]. DO: 46691.

Congreso de la República de Colombia. (18 de enero de 2011). *Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo* [Ley 1437 de 2011]. DO 47956.

Congreso de la República de Colombia. (12 de julio de 2011). *Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública* [Ley 1474 de 2011]. DO 48128.

Congreso de la República de Colombia. (11 de julio de 2012). *Por la cual se modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de Salud Ocupacional*. [Ley 1562 de 2012]. DO 48488.

Congreso de la República de Colombia. (12 de julio de 2012). *Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*. [Ley 1564 de 2012]. DO 48489.

Congreso de la República de Colombia. (6 de marzo de 2014). *Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones* [Ley 1712 de 2014]. DO 49084.

Congreso de la República de Colombia. (29 de julio de 2016). *Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia* [Ley 1801 de 2016]. DO 49949.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (30 de noviembre de 2006). Sentencia con radicación número 25000-23-26-000-2001-010008-01 (30832). [CP. Alier Eduardo Hernández Enríquez].

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (13 de febrero de 2013). Sentencia con radicación número 76001-23-31-000-1999-02622-01(24996). [CP. Mauricio Fajardo Gómez].

Jardín Botánico José Celestino Mutis. (2012). *Manual interventoria y supervision*. [Código: M02.PA.04].

Jardín Botánico José Celestino Mutis. (2018). *Radicado 2018IE1591 del 13 de marzo de 2018*.

Presidencia de la República de Colombia. (15 de abril de 2013). *Por el cual se reglamenta la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales de las personas vinculadas a través de un contrato formal de prestación de servicios con entidades o instituciones públicas o privadas y de los trabajadores independientes que laboren en actividades de alto riesgo y se dictan otras disposiciones* [Decreto 723 de 2013]. DO 48762.

Presidencia de la República de Colombia. (20 de enero de 2015). *Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones* [Decreto 103 de 2015]. DO 49400.

Presidencia de la República de Colombia. (26 de mayo de 2015). *Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional* [Decreto 1082 de 2015]. DO 49523.

Secretaría Distrital de Hacienda. (22 de septiembre de 2017). *Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital* [Resolución SDH No. 191 de 2017]. Recuperado de: http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/MANUAL_OPERATIVO_Definitivo.pdf.

Veeduría Distrital. (11 de julio de 2014). *Certificación Información Contenida en el Formato Único de Hoja de Vida -FUHV-* [Circular No. 10 de 2014]. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=58477>.

Veeduría Distrital. (8 de enero de 2015). *Plan de Acción y Plan Anual de Adquisiciones* [Circular No. 001 de 2015]. Recuperado de: http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/marco-legal/CIRCULAR_001_2015.pdf

Veeduría Distrital. (20 de agosto de 2015). *Publicación del Plan Anual de Adquisiciones y sus Modificaciones* [Circular No. 011 de 2015]. Recuperado de: http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/marco-legal/CIRCULAR_011_2015.pdf



Veeduría Distrital. (31 de diciembre de 2015). *Publicación Históricas Planes Anuales de Adquisiciones – PAA* [Circular No. 015 de 2015]. Recuperado de: http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/marco-legal/CIRCULAR_015_2015.pdf

Veeduría Distrital. (7 de abril de 2016). *Prohibición de Pactar Cláusulas Excepcionales en los Contratos de Interventoría* [Circular No. 007 de 2016]. Recuperado de: http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/marco-legal/CIRCULAR_07_2016.pdf